Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Onderzoek naar het overlijden van een asielzoeker in het Detentiecentrum Rotterdam

Inhoudsopgave

Voorwoord

In dit rapport gaat de Inspectie Veiligheid en Justitie (Inspectie VenJ) in op het overlijden van de Zuid-Afrikaans staatsburger K. in het Detentiecentrum Rotterdam. Naar aanleiding van een verzoek van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft mijn Inspectie het asielproces van betrokkene, inclusief het zorgvuldig handelen door overheidsinstanties onderzocht.

In het onderzoek komt mijn Inspectie tot een overwegend positief oordeel ten aanzien van de kwaliteit van de gevolgde procedures en de wijze waarop de betrokken functionarissen de uitvoering ervan ter hand hebben genomen. Dit geldt ook voor de alertheid ten aanzien van signalen rond houding en gedrag van de heer K.

Na het onderzoek naar het overlijden van de heer Dolmatov is de informatieoverdracht binnen de vreemdelingenketen onder een vergrootglas komen te liggen. Sindsdien is er door de betrokken uitvoeringsorganisatie een groot aantal verbetermaatregelen doorgevoerd om een goede overdracht van relevante informatie te waarborgen. In dit kader constateert mijn Inspectie evenwel dat de summier aanwezige medisch gerelateerde informatie en informatie omtrent houding en gedrag van de heer K. niet bij alle relevante partners in de keten is terechtgekomen. Tegelijkertijd stelt mijn Inspectie vast dat de betrokken uitvoeringsorganisaties ook geen signalen over eventuele medische bijzonderheden hebben ontvangen van de heer K. zelf (ondanks herhaaldelijke vraag hiernaar), zijn advocaat en/of de medische behandelaren. Het medisch beroepsgeheim zal er overigens toe kunnen leiden dat medische informatie niet altijd gedeeld kan worden. Hier blijft dus een zeker risico aanwezig. Bij dit alles kan overigens niet gesteld worden dat er een oorzakelijk verband is te leggen tussen de mate van informatiedeling en de zelfdoding van de heer K.

Mijn Inspectie heeft geconstateerd dat de betrokken functionarissen – naar redelijke maatstaven gemeten – hun taak goed hebben uitgevoerd. Wel dienen de betrokken uitvoeringsorganisaties zowel intern als onderling het gesprek te blijven voeren over het zorgvuldig vastleggen en delen van eventueel relevante informatie. Daarbij past wel de kanttekening dat hierbij uitdrukkelijk aandacht moet blijven bestaan voor de noodzakelijke professionele ruimte van functionarissen, waarin zij zelf de afweging maken welke informatie relevant is. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling van mijn Inspectie om een allesomvattende registratieplicht op te leggen aan functionarissen in de vreemdelingenketen.

Tot slot spreek ik mijn waardering uit voor de coöperatieve medewerking van de betrokken organisaties en hun medewerkers tijdens het onderzoek.

J.G. Bos
Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 24 januari 2015 arriveert de 27-jarige Zuid-Afrikaanse staatsburger K. in Nederland. De man meldt zich op 26 januari 2015 in het aanmeldcentrum in Ter Apel om een asielverzoek in te dienen. Al snel blijkt dat hij eerder een toeristenvisum heeft verkregen bij de Franse diplomatieke vertegenwoordiging in Zuid-Afrika en met gebruikmaking van dit visum naar Frankrijk is gereisd, om vervolgens per trein naar Nederland te reizen. Na aanmelding in Ter Apel wordt K. enkele dagen later in een procesopvanglocatie (POL) geplaatst van het Centraal orgaan Opvang Asielzoekers (COA).

Terwijl K. een besluit afwacht, wordt begin april 2015 een Dublinclaim gelegd door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Dit houdt in dat de Franse overheid verantwoordelijk wordt gesteld voor de behandeling van het asielverzoek van K. Nederland heeft om die reden besloten K. over te dragen aan de Franse autoriteiten.

In afwachting van zijn vertrek naar Frankrijk verblijft K. in het asielzoekerscentrum (AZC) in Dronten. Na een mislukt vrijwillig vertrek vanwege dronkenschap van K. wordt hij op 10 juni 2015 in bewaring gesteld, in afwachting van zijn gedwongen terugkeer naar Frankrijk. Op maandag 15 juni 2015 wordt K. levenloos aangetroffen in zijn cel in het Detentiecentrum Rotterdam (DCR). Hij heeft zichzelf van het leven beroofd.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft de Inspectie Veiligheid en Justitie (VenJ) verzocht het incident te onderzoeken. In dit rapport zijn de bevindingen en conclusies van de Inspectie weergegeven.

1.2 Vraagstelling

Centrale onderzoeksvraag

In dit onderzoek is de volgende centrale vraag gehanteerd: *Zijn de (vreemdelingrechtelijke) procedures ten aanzien van K. zorgvuldig verlopen vanaf het moment van zijn inreis op 24 januari 2015 tot en met zijn overlijden op 15 juni 2015?*

Om te kunnen bepalen of er sprake is geweest van een zorgvuldig verloop van de procedures, onderzoekt de Inspectie VenJ of er gedurende de hieronder beschreven procedurefasen omtrent K. informatie bekend was die te relateren is aan zijn suïcide. Ook beoordeelt de Inspectie of er gedurende het verblijf in Nederland sprake is geweest van een adequate uitwisseling van de beschikbare informatie die voor zijn (veilige) verblijf in en vertrek uit Nederland was vereist.

Procedurefasen:
1. het verloop van de asielprocedure van K.;
2. het verblijf van K. in de asielopvang;
3. de voorbereiding van het vertrek van K. naar Frankrijk;
4. de staandehouding en inbewaringstelling van K.;
5. het verblijf van K. in vreemdelingenbewaring.

1.3 Afbakening

De Inspectie VenJ onderzoekt het incident aan de hand van bovenstaande vraag. De Inspectie onderzoekt of er sprake was van een tijdige en accurate overdracht van (medische) informatie, maar beoordeelt de medische gegevens niet op inhoud. De Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) heeft een inhoudelijke beoordeling van de medische gegevens uitgevoerd. De IGZ heeft geen aanleiding gezien tot het verrichten van nader onderzoek en heeft de melding van dit incident op 15 oktober 2015 afgesloten.

Het onderzoek richt zich niet op de inhoudelijke behandeling van het asielverzoek, noch op de toetsing van de rechtmatigheid van de inbewaringstelling.

1.4 Onderzoeksaanpak

Voor dit onderzoek heeft de Inspectie VenJ eerst documenten opgevraagd bij de IND, het COA, de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), de Afdeling Vreemdelingen Identificatie Mensenhandel van de politie (AVIM), de Koninklijke Marechaussee (KMar) en het Detentiecentrum Rotterdam (DCR). Ook zijn interviews gehouden met betrokken medewerkers van de IND, het COA, de DT&V, de AVIM en het DCR. Tot slot is gesproken met de advocaat van K. en met Vluchtelingenwerk Nederland (VWN).

Het onderzoek wordt gezien in het licht van de door de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie – op verschillende momenten – toegezegde maatregelen naar aanleiding van het onderzoek van de Inspectie VenJ naar het overlijden van de heer Dolmatov en de daarop volgende rapporten van de ‘Monitor Vreemdelingenketen’. Hierin komen drie thema’s aan bod: informatieoverdracht, bewaring en detentie en ketenbrede professionalisering.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat de feitelijke beschrijving van de vreemdelingrechtelijke procedure van K. Hierbij komen bevindingen aan de orde ten aanzien van de gesprekken met de IND en DT&V, het verblijf in de COA-locaties, de staandehouding en de inbewaringstelling alsmede het verblijf in DCR. In hoofdstuk 3 volgt een analyse van de feitelijke beschrijvingen, en in hoofdstuk 4 de conclusies en aanbevelingen. Het rapport bevat drie bijlagen: een tijdlijn, een lijst met afgenomen interviews en een lijst met gebruikte afkortingen.

2 Bevindingen per processtap

In de asielprocedure zijn verschillende processtappen te onderscheiden. Hieronder worden de onderzoeksbevindingen per processtap beschreven.

1. Aanmeldcentrum Ter Apel

Op 24 januari 2015 arriveert de 27-jarige K. in Nederland. Hij meldt zich op 26 januari 2015 op het aanmeldcentrum van de IND in Ter Apel om een asielverzoek in te dienen. Op diezelfde dag vindt het gebruikelijke aanmeldgehoor plaats. Voordat dit gehoor begint vult de man een 'klantformulier' in. Op dit formulier wordt een vreemdeling bevraagd over zijn herkomst en nationaliteit, eventueel aanwezige identiteitsdocumenten, familieleden in Nederland en/of Europa, taal en medicijngebruik. In antwoord op de vraag "Do you use medicines? If so, which ones?" antwoordt hij dat hij inderdaad medicatie gebruikt.

Aan het begin van het gehoor vraagt de medewerker van de IND of K. zich lichamelijk en geestelijk in staat voelt om het gehoor te ondergaan. Deze vraag beantwoordt hij bevestigend. Omdat K. opgewekt overkomt vraagt de medewerker van de IND tijdens het gehoor niet naar de medicatie die hij genoemd heeft op zijn klantformulier. Tijdens het aanmeldgehoor blijkt verder dat K. uit Zuid-Afrika komt en dat hij eerst bij zijn toenmalige partner in Frankrijk is verbleven. In het gehoor wordt al snel duidelijk dat Frankrijk, als visumverstrekkend land, verantwoordelijk is voor zijn asielverzoek (de zogenoemde Dublin-claim). Aan het einde van het gehoor wordt K. geïnformeerd over het vervolg van de procedure. Daarbij wordt hem onder meer verteld dat hij desgewenst kan worden uitgenodigd voor een medisch onderzoek waarin wordt bepaald of hij goed over zijn problemen kan vertellen en of er wellicht lichamelijke of psychische beperkingen zijn die van invloed kunnen zijn op de komende gesprekken met de IND. K. heeft daarop aangegeven van dit medisch onderzoek gebruik te willen maken. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de Forensische Medische Maatschappij in Utrecht (FMMU).

2. POL Cranendonck

Op 29 januari 2015 wordt K. door het COA gehuisvest in de POL Cranendonck in Budel. In een POL verblijven asielzoekers die aan het begin van hun asielprocedure staan.

Verschillende respondenten beschrijven hem als een man die makkelijk in de omgang was, behulpzaam en vriendelijk. Ondanks zijn open houding gingen de gesprekken volgens hen over alledaagse dingen. K. was terughoudend in het delen van meer persoonlijke aangelegenheden.

Tijdens zijn verblijf in Budel neemt K. drie maal contact op met medewerkers van het Gezondheidscentrum voor Asielzoekers (GCA). Eén van deze drie contactmomenten betrof de standaard medische intake voor nieuwe bewoners.

K. geeft tijdens zijn verblijf in de POL aan dat hij zich niet prettig voelt als homoseksuele man tussen andere mannen. Om deze reden wordt hij door medewerkers van het COA in een woonunit geplaatst met enkel homoseksuele mannen.

Daarnaast blijkt de man tijdens zijn verblijf in de POL Cranendonck voorstellen te hebben gedaan die door enkele medewerkers als ongepast worden gezien. Deze voorvallen hebben de medewerkers niet allemaal in IBIS[1] vastgelegd. Geen van de respondenten heeft in deze periode signalen ontvangen dat er zorgen zouden zijn over de gemoedstoestand van K.

Op 16 februari 2015 brengt de FMMU op verzoek van de IND het 'medisch advies horen en beslissen' uit. Dit medisch advies is opgemaakt door een verpleegkundige en geaccordeerd door een arts. Het vormt een standaard onderdeel van de asielprocedure en wordt met instemming van K. uitgevoerd (zie hiervoor onder 1). Uit het advies komt naar voren dat er geen beperkingen op grond van medische problematiek zijn die van invloed kunnen zijn op het horen door de IND en de verklaringen van betrokkene.

Het FMMU gaat zonder voorkennis het gesprek met K. aan. De vreemdelingen staan op een lijst, opgesteld door het COA. Wanneer de IND in voorkomende gevallen over informatie beschikt die van belang is voor het onderzoek, dan wordt deze informatie wel voorafgaand aan het gesprek met de vreemdeling gedeeld met de FMMU.

Op 30 maart 2015 spreekt K. voor het eerst met zijn advocaat. In dit gesprek komt naar voren dat hij voorafgaand aan zijn komst naar Nederland een maand rechtmatig, op basis van een toeristenvisum, in Frankrijk heeft verbleven bij zijn ex-partner. De advocaat legt K. uit dat de IND op basis van het door Frankrijk afgegeven Schengenvisum een Dublinclaim heeft gelegd, en dat dit inhoudt dat hij aan Frankrijk wordt overgedragen voor de verdere inhoudelijke beoordeling van zijn asielverzoek. Na overleg met de advocaat besluit hij om zich daarin te schikken en geen rechtsmiddelen aan te wenden tegen het besluit om de behandeling van zijn asielaanvraag aan Frankrijk over te dragen.

Hierop belt de advocaat eerst met de IND met de vraag of het mogelijk is dat hij met de hulp van de DT&V naar Frankrijk terugkeert, als hij zijn asielverzoek intrekt. De medewerker van de IND zoekt dit uit; K. kan in dat geval wel hulp van de DT&V krijgen bij het realiseren van zijn terugkeer naar Frankrijk, maar zijn recht op opvang bij het COA vervalt na intrekking van het asielverzoek. Omdat het regelen van de overdracht aan Frankrijk enige voorbereiding vergt, zou dit in de praktijk betekenen dat K. enkele weken zonder opvang en geld in Nederland zou moeten verblijven. Omdat hij gebruik wil blijven maken van de opvangvoorzieningen van het COA, besluit K. om zijn asielverzoek in Nederland door te zetten. De IND heeft de advocaat vervolgens voorgesteld om de Dublin-procedure te verkorten. De advocaat heeft van dit aanbod gebruik gemaakt.

[1] IBIS is het Integraal Bewoners Informatie Systeem van het COA.

3. Behandellocatie IND Den Bosch

Op 7 april 2015 vindt het eerste gehoor plaats op het kantoor van de IND in Den Bosch. Voor het gehoor is voor de medewerker van de IND al duidelijk dat in deze casus sprake is van een Dublin-claim. Uit het contact dat de IND-medewerker met de advocaat heeft gehad blijkt dat zij haar cliënt heeft geadviseerd om de procedure in Nederland zo snel mogelijk te doorlopen om de asielaanvraag in Frankrijk spoedig te kunnen starten. De procedure, die normaal gesproken zes dagen in beslag neemt, wordt verkort door processtappen van verschillende dagen op één dag te doorlopen. In het geval van de heer K. wordt de procedure in drie dagen door de IND behandeld.

Voorafgaand aan het gehoor geeft K. desgevraagd aan dat hij zich geestelijk en lichamelijk in staat voelt om het gesprek te voeren. Het eerste gehoor richt zich op het vaststellen of inderdaad sprake is van een Dublin-claim en de uitleg hiervan. Er wordt niet gesproken over de medicatie die K. heeft genoemd op het klantformulier. Als gevraagd wordt naar het laatste adres waar hij in zijn land van herkomst is verbleven vertelt K. dat hij kort voor zijn komst naar Europa zes maanden in een rehabilitatiekliniek in Zuid-Afrika heeft verbleven. Op deze mededeling is vanwege zijn opgewekte houding tijdens het gehoor niet verder doorgevraagd. Van de zijde van de advocaat zijn geen medische omstandigheden onder de aandacht van de IND gebracht.

Op 9 april 2015 wordt de afwijzende beschikking door de IND aan de advocaat verzonden. Omdat K. de wens heeft zo snel mogelijk een asielprocedure in Frankrijk te starten, wordt hiertegen geen beroep ingediend.

De IND maakt op 14 april 2015 een overdrachtsdossier voor de DT&V, zoals gebruikelijk is bij asielzoekers die een negatieve beschikking ontvangen. In dit dossier is informatie opgenomen over de toelatingsprocedure. Ook het eerder genoemde klantformulier, waarop het gebruik van specifieke medicatie is genoteerd, en het verslag van het eerste gehoor, waarin K. vertelt dat hij in een rehabilitatiekliniek heeft gezeten, maken deel uit van het overdrachtsdossier voor de DT&V.

Op 10 april 2015 voeren medewerkers van de DT&V het eerste vertrekgesprek. Door respondenten wordt aan de Inspectie VenJ uitgelegd dat dit gesprek plaatsvond, omdat er bij de DT&V een signaal was binnengekomen dat K. zo spoedig mogelijk wilde terugkeren naar Frankrijk. Het eerste vertrekgesprek is daarom direct na de negatieve beschikking ingepland om de procedure sneller te laten verlopen.

In het eerste vertrekgesprek komt K. over als een opgewekte man. Hij geeft aan graag terug te willen naar Frankrijk. Tijdens het gesprek vertelt K. desgevraagd dat hij geen medicijnen gebruikt en ook niet onder behandeling is van een arts. De medewerkers nemen vervolgens in het vertrekplan van de DT&V op dat er een toetsing van de medische reisvoorwaarden heeft plaatsgevonden, maar dat er geen sprake is van bijzonderheden op dat gebied.

4. POL Cranendonck - verhuizing

Zoals gebruikelijk in de asielprocedure wordt K. na de afwijzing van de aanvraag door het COA in een AZC geplaatst. Daarom dient K. op 13 april 2015 te verhuizen naar het AZC Dronten. Dit is voorafgaand met hem besproken door medewerkers van het COA.

Bij vertrek naar het AZC Dronten blijkt K. tegen de afspraak in niet klaar te staan, alcohol te hebben gedronken en met tegenzin het vertrekproces in de POL Cranendonck te doorlopen. Woonbegeleiders van het COA ervaren zijn houding als tegendraads en daarnaast als enigszins intimiderend. Zij maken van het gedrag en van het drankgebruik geen melding in IBIS.

Uit een interview met een medewerker van het COA blijkt dat deze is aangesproken door K. terwijl deze buiten de poort van de poort wachtte op vervoer naar het AZC in Dronten. In het gesprek vertelt hij de medewerker niet terug naar Frankrijk te willen en in Nederland te willen blijven. Van dit gesprek wordt geen melding gemaakt in IBIS.

5. AZC Dronten

Op het AZC Dronten – zo blijkt uit interviews met medewerkers – staat K. bekend als een voorkomende en meewerkende man. Evenals op de POL Cranendonck geldt dat hij contact zoekt en grapjes maakt, maar nauwelijks iets over zijn privéleven vertelt. K. houdt zich afzijdig van spanningen tussen zijn huisgenoten en andere bewoners op het centrum. Hij gaat volgens respondenten op het centrum geen vriendschappen aan.

In tegenstelling tot zijn verblijf op de POL Cranendonck, heeft K. tijdens zijn verblijf op het AZC Dronten geen contact met het GCA.

Diverse respondenten geven aan dat K. vertelde zin te hebben om naar Frankrijk te gaan. Deze meewerkende houding wordt bevestigd in het tweede vertrekgesprek met de DT&V op 21 april 2015. In dit gesprek legt de medewerker van de DT&V hem uit dat hij op 24 april 2015 zal vertrekken naar Bordeaux. Daarop geeft K. aan dat hij alle medewerking zal verlenen. Omdat tijdens het vertrekgesprek op 10 april 2015 reeds is gevraagd of er sprake is van medische bijzonderheden, wordt hier in dit gesprek niet opnieuw naar gevraagd.

Op 23 april 2015 wordt hij vervolgens door een medewerker van het COA geïnformeerd over de details van zijn aanstaande vertrek. Op de vraag of er medisch gezien iets aan de hand is, antwoordt K. ‘nee’. In IBIS wordt vastgelegd dat K. op de hoogte is gebracht van de vluchtgegevens en de ophaaltijd op het centrum.

Op 24 april 2015 wordt K. rond 06.00 uur door de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) opgehaald bij het AZC Dronten. Een medewerker van DV&O informeert rond 08.00 uur de regievoerder van de DT&V over het feit dat K. veel alcohol heeft genuttigd en nauwelijks op zijn benen kan staan. Bij aankomst op de luchthaven Schiphol voert een medewerker van de KMar een gesprek met K.. Naar aanleiding daarvan neemt de medewerker van de KMar de beslissing dat hij teveel alcohol heeft gedronken om te kunnen vliegen. Omstreeks 10.00 uur wordt de DT&V hierover in kennis gesteld.

In de middag brengt DV&O K. terug naar het AZC Dronten. Uit gesprekken met medewerkers van het COA blijkt dat hij zelf verbaasd was weer terug te zijn op het centrum. De sfeer was vrolijk en in de ogen van respondenten was er geen sprake geweest van onwil om terug te keren naar Frankrijk. Rond 17.00 uur zoekt hij een COA-medewerker op om te vragen wat er nu gaat gebeuren met zijn overdracht aan Frankrijk. In het gesprek geeft K. aan dat hij het dom/stom van zichzelf vond dat hij zoveel had gedronken. Hem wordt geadviseerd om verdere actie van de DT&V af te wachten. K. verklaart niets over de reden van zijn dronkenschap. De medewerkers vragen hier niet naar. Na deze poging om K. op vrijwillige basis te laten terugkeren heeft geen vertrekgesprek met de DT&V meer plaatsgevonden op AZC Dronten. Er is door de DT&V geen navraag gedaan naar de reden dat K. zich niet heeft gehouden aan de afspraak om te vertrekken.

K. wordt besproken in het periodieke Lokaal Terugkeer Overleg (LTO), een overleg met medewerkers van het COA, de IND, de AVIM en de DT&V. In dit overleg besluiten de partijen dat inbewaringstelling van K. de logische volgende stap is. Zijn dronkenschap is daarbij aangemerkt

als frustratie van zijn vertrek uit Nederland. Bovendien speelde in het LTO volgens één van de respondenten het kostenaspect een rol. De deelnemers wilden er zeker van zijn dat K. bij de volgende poging tot uitzetting écht zou vertrekken, zodat de voorbereidingen en daarbij horende kosten niet voor niets zouden zijn geweest. Ook de precedentwerking van het voorval op het AZC is in overweging genomen; het zou op het centrum het signaal kunnen afgeven dat dronkenschap leidt tot uitstel van vertrek. Omdat er in het geval van deze vreemdeling geen (medische) bijzonderheden zijn, heeft voorafgaand aan de inbewaringstelling geen overleg plaatsgevonden tussen de deelnemers aan het LTO en de hulpofficier van Justitie (hOvJ).

Aanvankelijk staat de staandehouding en inbewaringstelling gepland voor 7 mei 2015, maar omdat andere zaken prioriteit hebben wordt deze verplaatst naar 19 mei 2015. Wanneer de AVIM K. op die datum staande wil houden op het AZC Dronten, blijkt dat hij niet aanwezig is. De staandehouding mislukt daardoor. Hierop wordt een volgend moment van staandehouding gepland.

Op 31 mei 2015 ontvangt de AVIM per mail een checklist van de DT&V. Hierop is onder andere vermeld dat er “lichamelijk en psychisch” geen bijzonderheden zijn te vermelden in het geval van K. Ook is er volgens deze checklist geen sprake van medicijngebruik of verslaving.

6. Staandehouding en inbewaringstelling

Op 10 juni 2015 wordt K. door de AVIM staande gehouden op zijn kamer op het AZC Dronten. Volgens respondenten heeft hij op dat moment een opgewekte houding: hij is blij dat hij naar Frankrijk kan vertrekken. Hij komt vrolijk en rustig over en spreekt tijdens het vervoer niet veel. Respondenten noemen de houding van K. opmerkelijk, omdat de meeste mensen niet blij zijn als ze staande worden gehouden.

Eenmaal op het politiebureau in Almere wordt K. overgedragen aan de dienstdoende hulpofficier van Justitie (hOvJ). Tijdens het verhoor voorafgaande aan de inbewaringstelling geeft K. aan dat hij eerder de kans heeft gekregen om op vrijwillige basis naar Frankrijk te vertrekken, maar dat hij te dronken was om te vliegen. Ook zegt hij in dit verhoor dat hij het prima vindt om naar Frankrijk te gaan en dat hij begrijpt dat hij in bewaring wordt gesteld. Op de maatregel van bewaring wordt vermeld dat de eerdere, door dronkenschap mislukte, poging om naar Frankrijk te vertrekken wordt geïnterpreteerd als frustratie van het vertrek. De piketadvocaat gaat niet in beroep tegen de opgelegde maatregel van bewaring.

Er zijn tijdens de staandehouding en inbewaringstelling geen signalen dat er met K. iets niet in orde is. Op het standaard aanmeldingsformulier voor DJI wordt aangegeven dat er qua gedrag en medische omstandigheden (onder andere medicijngebruik, of er sprake is van ziekte, lichamelijke beperkingen of suïcidaliteit) geen bijzonderheden te melden zijn. Ook in het Tijdelijk Informatie Systeem Overdracht Vreemdelingen (TISOV)[2] wordt door een medewerker van de AVIM genoteerd dat K. rustig en meewerkend is, en dat er geen sprake is van suïcidaliteit of andere bijzonderheden.

[2] TISOV is het Tijdelijke Informatiesysteem Overdracht Vreemdelingen, waarin door de betrokken diensten gegevens worden vastgelegd, die nodig zijn voor een goed lopend proces ten behoeve van het gedwongen vertrek uit Nederland.

7. DCR

Na een verblijf van twee dagen in het arrestantencomplex in Almere komt K. op 12 juni 2015 aan in het DCR. Op diezelfde dag vindt een vertrekgesprek plaats met de DT&V, waarin wordt uitgelegd dat hij op 17 juni 2015 zal vertrekken naar Frankrijk. In dit gesprek komt hij wederom vriendelijk en onbezorgd over. Ook geeft hij aan dat hij graag wil terugkeren. Verder zegt hij dat er geen medische omstandigheden zijn waarmee rekening moet worden gehouden. Er is voor de regievoerder van de DT&V geen aanleiding om te vermoeden dat hij op dat moment suïcidale neigingen heeft.

Van 12 tot 16 juni 2015 is er een technische storing, waardoor berichten uit het Informatiesysteem Terugkeer en Vertrek (IS-TV)[3], niet doorgezonden worden naar TISOV. De Inspectie VenJ heeft vastgesteld dat deze storing er niet toe heeft geleid dat cruciale informatie omtrent K. verloren is gegaan.

Op 13 juni 2015, een dag na zijn aankomst op het DCR, vindt in het DCR een medische intake plaats. Voorafgaand aan deze intake is bij de verpleegkundige van het DCR geen informatie bekend over het eerder door K. gemelde gebruik van medicatie en zijn verblijf in een rehabilitatiecentrum. Deze informatie is niet in TISOV vastgelegd. Evenals in eerdere gesprekken komt K. in dit gesprek opgewekt over en zijn er geen signalen die wijzen op suïcidale neigingen. Omdat vanuit TISOV, het gesprek en de houding van K. geen bijzonderheden zijn op te maken, vraagt de verpleegkundige verder geen medisch dossier op. In voorkomende gevallen bestaat de mogelijkheid om het medisch dossier met spoed op te vragen. Omdat daar geen aanleiding toe is, maakt de verpleegkundige van deze gelegenheid geen gebruik. Als deze informatie wel beschikbaar was geweest, dan had dat volgens de verpleegkundige niet tot andere maatregelen hoeven leiden, gezien de actuele gezondheidstoestand van K. Wel had het kunnen leiden tot het stellen van meer specifieke vragen over zijn gezondheidstoestand.

Op 14 juni 2015 wordt rond 13.00 uur door een medewerker van het DCR in TULP, het informatiesysteem van DJI, geregistreerd dat K. een beleefde en rustige man is. Een respondent beschrijft hem als 'een vrolijke man die veel lacht en niet zoveel zegt'. In de nacht van 14 op 15 juni 2015 pleegt K. zelfmoord. Omstreeks 08.15 uur op 15 juni 2015, tijdens het uitsluiten, wordt hij door detentietoezichthouders in zijn cel aangetroffen. De medewerkers van DCR beginnen direct, maar tevergeefs, met de reanimatie.

Achteraf blijkt uit informatie van DJI dat K. in het DCR geen telefoongesprekken heeft gevoerd en/of bezoek heeft ontvangen die zijn overlijden eventueel zouden kunnen verklaren. Ook liet hij geen afscheidsbrief achter.

[3] IS-TV is het Informatiesysteem Terugkeer en Vertrek van de DT&V.

3 Analyse

Verloop van de asielprocedure

Uit de verklaringen van respondenten komt K. naar voren als een opgewekte man. Hij is vrolijk en meewerkend, maar houdt in het contact ook een zekere afstand. Bij aanvang van zijn procedure geeft hij aan dat hij wil meewerken aan het effectueren van de Dublin-claim naar Frankrijk. Dit blijkt niet alleen uit zijn verklaringen, maar ook uit zijn gedrag en de inzet van zijn advocaat; er wordt gebruik gemaakt van het aanbod van de IND en de DT&V om de procedure te verkorten, zodat het vertrek naar Frankrijk zo snel mogelijk kan plaatsvinden. Door zowel de IND als de DT&V wordt actief meegedacht met de wens van de heer K. om zo snel mogelijk terug te keren. Daarmee wordt in dit stadium van de procedure maatwerk geleverd in de zaak van K.

Wel kunnen er enkele kanttekeningen worden geplaatst. Zo heeft K. in een vroeg stadium bij de IND schriftelijk aangegeven dat hij medicatie gebruikt. Ook heeft hij in een gesprek vermeld dat hij voorafgaand aan zijn vertrek uit Zuid-Afrika zes maanden in een rehabilitatiekliniek zat. Deze informatie wordt door geen van de betrokken ketenpartners in het verdere verloop van de procedure gebruikt. Evenmin zijn deze gegevens terug te vinden in het TISOV.

In gesprekken die medewerkers van de IND, de DT&V en het COA met betrokkene voeren wordt telkens gevraagd of hij onder behandeling van een arts is, medicatie slikt en/of andere medische bijzonderheden wil melden. Deze vraag wordt door hem telkens ontkennend beantwoord. Zijn consistente antwoorden op deze vragen en zijn opgewekte houding geven de medewerkers uit de vreemdelingenketen geen aanleiding te vermoeden dat er iets niet in orde zou zijn met K. Dergelijke signalen over mogelijke gezondheidsrisico's zijn dan ook niet schriftelijk vastgelegd en/of doorgegeven.

Verblijf in de asielopvang

Er is beperkt informatie vastgelegd over de houding en het gedrag van K. op de diverse COA-locaties. Wel zijn er bij respondenten gevallen van dronkenschap van K. bekend. Daarnaast is door respondenten tijdens de interviews melding gemaakt van voorstellen die zij als ongepast hebben ervaren. Dit is in een enkel geval wel vastgelegd. Eén respondent meldde tegendraads gedrag bij het vertrek van K. vanuit de POL Cranendonck naar het AZC Dronten. Bijna geen enkel voorval is gemeld in het registratiesysteem van het COA. Daardoor is deze informatie tijdens de toelatingsprocedure van K. niet uitgewisseld binnen en tussen de betrokken uitvoerings-

organisaties in de vreemdelingenketen. Daarentegen zijn er geen signalen ontvangen over medische bijzonderheden vanuit betrokkene zelf, zijn advocaat of medici.

Voorbereiding van het vertrek naar Frankrijk

Aan het begin van de asielprocedure hebben de uitvoeringsorganisaties in de zaak van deze vreemdeling maatwerk geleverd om een snellere terugkeer te bewerkstelligen. Dit maatwerk blijkt onder meer uit het feit dat de DT&V het eerste vertrekgesprek met K. is aangegaan, nog voor ontvangst van het overdrachtsdossier van de IND. Dit maatwerk heeft echter niet geleid tot een snelle terugkeer van K.

Een poging tot vrijwillig vertrek op 24 april 2015 mislukt door dronkenschap van K. Na deze mislukte poging tot vertrek wordt de zaak tijdens het LTO besproken. De naam van K. wordt daarbij op de lijst voor inbewaringstelling geplaatst. Opvallend is dat geen van de leden van het LTO bij K. heeft geïnformeerd naar de reden of toedracht van de dronkenschap. In de periode tussen de mislukte poging en de uiteindelijke inbewaringstelling op 10 juni 2015 vindt geen vertrekgesprek met de DT&V meer plaats en is aan K. dus niet meer gevraagd waarom hij zich niet aan de afspraak heeft gehouden om vrijwillig te vertrekken. Hierdoor is nooit helder geworden of K. het vertrek ook daadwerkelijk heeft proberen te frustreren.

Staandehouding en inbewaringstelling

Zowel tijdens de staandehouding als het verhoor voorafgaand aan de inbewaringstelling geeft K. aan dat hij bereid is om mee te werken aan zijn terugkeer naar Frankrijk. Er worden door de AVIM en de hOvJ geen bijzonderheden geconstateerd. Deze informatie wordt bij de overdracht van K. door de AVIM doorgegeven aan DJI.

Verblijf in vreemdelingenbewaring

Wanneer K. op vrijdag 12 juni 2015 arriveert op het DCR krijgt hij conform procedure in de eerste dagen na aankomst een medische intake, een vertrekgesprek met de DT&V en een intakegesprek met een detentietoezichthouder over de gang van zaken op het DCR. Ook uit deze gesprekken blijken geen bijzonderheden. De medewerkers beschikken niet over informatie over het eerder door K. vermelde gebruik van medicatie en het verblijf in een rehabilitatiecentrum in Zuid-Afrika. Uit het gedrag van K. blijkt niet dat het niet goed met hem gaat. Integendeel: hij lacht veel en werkt goed mee. Zijn overlijden komt dan ook als verrassing voor alle medewerkers waar hij contact mee heeft gehad.

4 Conclusies en aanbevelingen

De Inspectie VenJ oordeelt overwegend positief ten aanzien van de gevolgde procedures en de wijze waarop de betrokken functionarissen de uitvoering ervan ter hand hebben genomen.

Het onderzoek door de Inspectie VenJ toont dat er in de beginfase van de asielprocedure door de actoren in de vreemdelingenketen actief is gehandeld door met K. mee te denken over de wijze waarop zijn vertrek naar Frankrijk kon worden bespoedigd. De verschillende organisaties hebben in de eerste fase van de procedure van K. zoveel mogelijk ingezet op een snelle afhandeling van de asielprocedure en de overdracht aan Frankrijk. Hiermee kwamen zij tegemoet aan de wensen van K.

De Inspectie VenJ heeft geconstateerd dat de ketenpartners IND en DT&V in eerste instantie oplossingsgericht gehandeld hebben en maatwerk hebben geleverd in de zaak van K.

Ook is in alle gesprekken aan K. gevraagd of hij medicatie gebruikt of onder behandeling is van een arts. Deze vraag heeft hij telkens ontkennend beantwoord. Zijn opgewekte houding en zijn meermaals uitgesproken wens om snel naar Frankrijk terug te keren, gaven daarbij voor betrokken functionarissen geen aanleiding om te veronderstellen dat er sprake was van medische of psychische bijzonderheden. Evenmin kregen zij van betrokkene, van de advocaat en/of van vertegenwoordigers van de medische beroepsgroep aanwijzingen dat er medisch gezien iets aan de hand zou zijn.

Echter, de focus op de snelle afhandeling en overdracht kan tot gevolg hebben gehad dat andere voor de casus relevante omstandigheden minder werden gezien. De informatieoverdracht tussen de actoren in de vreemdelingenketen kent in deze casus kwetsbaarheden. Zo komen de bij aanvang van de asielprocedure aan de IND verstrekte gegevens over het gebruik van medicatie, alsook het verblijf in de rehabilitatiekliniek, in het verdere verloop van de asielprocedure niet meer aan bod. Dit geldt tevens voor een aantal signalen omtrent houding en gedrag binnen COA-locaties. Na constatering van deze signalen zijn deze zeer beperkt genoteerd in het beschikbare registratiesysteem. Een en ander heeft tot gevolg dat een deel van de beschikbare (medische) informatie niet breed in de keten gedeeld is. Er kan daarbij overigens niet worden

gesteld dat er een oorzakelijk verband is te leggen tussen de mate van informatiedeling en de zelfdoding van K.

> Op grond van de algehele en actuele gezondheidstoestand, alsmede de informatie die betrokkene zelf gaf, is het navolgbaar en plausibel dat er geen verhoogde alertheid was voor mogelijke suïcidaliteit. Wel kan informatiedeling met betrekking tot medische bijzonderheden en bijzonderheden omtrent houding en gedrag op punten nauwkeuriger plaatsvinden.

Ten aanzien van de besluitvorming in het LTO concludeert de Inspectie VenJ dat, hoewel de procedures van staandehouding en inbewaringstelling zorgvuldig zijn doorlopen, uit de beschikbare informatie niet blijkt dat een afweging is gemaakt om een lichter middel dan vreemdelingenbewaring toe te passen. Uit verklaringen en het gedrag van K. is af te leiden dat hij snel wilde terugkeren naar Frankrijk. Wanneer K. vervolgens vanwege overmatig drankgebruik niet in staat blijkt om naar Frankrijk te vliegen, keert hij terug naar het AZC in Dronten. Er wordt door de bij het LTO betrokken organisaties onvoldoende geïnformeerd naar de achtergrond of reden van het drankgebruik van K., terwijl deze wel als frustratie van het vertrek is aangemerkt. Ook is niet gevraagd waarom K. zich niet heeft gehouden aan de afspraak om op dat moment naar Frankrijk terug te keren. Het achterhalen van informatie over het drankgebruik had kunnen leiden tot inzicht in de mate waarin K. het vertrekproces daadwerkelijk frustreerde.

> De Inspectie VenJ is van oordeel dat van de actoren in het LTO verwacht mag worden dat zij motiveren en vastleggen waarom aan de AVIM verzocht wordt om toepassing van vreemdelingenbewaring.
>
> Met betrekking tot de inbewaringstelling dient de eindverantwoordelijke functionaris (de hOvJ of een aangewezen ambtenaar van de DT&V) te laten blijken welke afweging heeft plaats-gevonden om geen lichter middel toe te passen.

Aanbevelingen:

Aan de IND, de DT&V en het COA:
Blijf structureel in gesprek met medewerkers over het signaleren en vastleggen van relevante (medische) informatie omtrent vreemdelingen in procedure, waaronder ook informatie over bijzonderheden in houding en gedrag. Dit zowel ten behoeve van de eigen taakuitoefening, als ten behoeve van de overdracht van dergelijke informatie aan ketenpartners. Heb daarbij uitdrukkelijk oog voor de professionele ruimte van functionarissen.

Aan het LTO (de DT&V, het COA, de IND en de AVIM):
Het opleggen van vreemdelingenbewaring is een ultimum remedium en dient eerst te worden ingezet als alle andere mogelijkheden zijn verkend en benut. Op casusniveau dient altijd duidelijk te zijn waarom een lichter middel niet kan worden toegepast. Deze afweging dient deugdelijk te worden gemotiveerd en vastgelegd.

Bijlage Tijdlijn

23-12-2014	visumverstrekking door Frankrijk, afgegeven in Johannesburg
24-12-2014	vertrek van K. uit Zuid-Afrika
25-12-2015	transfer op Schiphol
25-12-2015	aankomst in Parijs
26-12-2015	treinreis van Parijs naar Hendaye (woonplaats partner)
20-01-2015	treinreis van Hendaye naar Parijs
21-01-2015	einddatum visum en geplande terugreis
24-01-2015	vertrek uit Frankrijk per trein naar Nederland
24-01-2015	eerste vermelding in de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV)[4] (aanmelding AVIM Amsterdam)
26-01-2015	aanmelding in aanmeldcentrum Ter Apel
26-01-2015	AVIM verhoor te Ter Apel - identiteitsvaststelling
28-01-2015	asielaanvraag en gehoor aanmeldfase door IND in Ter Apel
29-01-2015	start verblijf POL Budel
30-01-2015	IND start Dublinprocedure (Frankrijk)
16-02-2015	medisch advies horen/beslissen IND
02-04-2015	claimakkoord Frankrijk ontvangen door IND
07-04-2015	eerste gehoor door IND in Den Bosch
07-04-2015	voornemen tot afwijzing asielaanvraag
08-04-2015	zienswijze; geen bezwaar tegen overdracht aan Frankrijk

[4] BVV is het centrale informatiesysteem in de vreemdelingenketen waarin alle basisgegevens van vreemdelingen in Nederland zijn opgeslagen.

09-04-2015	IND wijst asielverzoek af
10-04-2015	eerste vertrekgesprek DT&V; wil meewerken
13-04-2015	verhuizing van POL Budel naar AZC Dronten
20-04-2015	gemachtigde in kennis gesteld van overdracht aan Frankrijk
21-04-2015	tweede vertrekgesprek DT&V; vlucht aangezegd
23-04-2015	gesprek COA met details vluchtinformatie
24-04-2015	poging één overdracht Frankrijk; geweigerd door KMar, teveel alcohol gedronken
24-04-2015	in middag; terugkomst op AZC Dronten
19-05-2015	poging twee overdracht Frankrijk; geplande inbewaringstelling vindt geen doorgang, K. wordt niet aangetroffen
10-06-2015	staandehouding en inbewaringstelling
10-06-2015	plaatsing in arrestantenhuis Almere
12-06-2015	plaatsing in DCR
12-06-2015	derde vertrekgesprek door DT&V in DCR; vlucht aangezegd
13-06-2015	medische intake DCR: geen bijzonderheden geconstateerd
15-06-2015	suïcide K. in de nacht, rond 08.15 uur aangetroffen door medewerkers DCR

II Bijlage Lijst met afgenomen interviews

16-7-2015	**Detentiecentrum Rotterdam**	**regievoerder DT&V**
	IND Den Bosch	medewerker eerste gehoor IND
23-7-2015	**AZC Dronten**	**regievoerder DT&V**
		casemanager COA
27-7-2015	**POL Cranendonck**	**twee regievoerders DT&V**
31-7-2015	**AC Ter Apel**	**medewerker aanmeldgehoor IND**
7-8-2015	**Detentiecentrum Rotterdam**	**vestigingsdirecteur DJI**
		plv. hoofd zorg DJI
		verpleegkundige DJI
		afdelingshoofd DJI
10-8-2015	**politiebureau Lelystad**	**hulpofficier van Justitie (politie, AVIM)**
		deelnemer LTO (politie, AVIM)
	AZC Dronten	twee woonbegeleiders COA
11-8-2015	**Den Bosch**	**advocaat**
	POL Cranendonck	twee woonbegeleiders COA
13-8-2015	**politiebureau Hilversum**	**twee medewerkers staandehouding (politie, AVIM)**
	Amsterdam	medewerker Vluchtelingenwerk Nederland

III Bijlage Afkortingenlijst

Afkorting	Betekenis
AVIM	Afdeling Vreemdelingen Identificatie en Mensenhandel (politie)
AZC	Asielzoekerscentrum
BVV	Basisvoorziening Vreemdelingen
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
DCR	Detentiecentrum Rotterdam
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DT&V	Dienst Terugkeer en Vertrek
DV&O	Dienst Vervoer en Ondersteuning (DJI)
FMMU	Forensisch Medische Maatschappij Utrecht
GCA	Gezondheidscentrum Asielzoekers
hOvJ	Hulpofficier van Justitie
IBIS	Integraal Bewoners Informatie Systeem (COA)
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
Inspectie VenJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
IS-TV	Informatiesysteem Terugkeer en Vertrek (DT&V)
KMar	Koninklijke Marechaussee
LTO	Lokaal Terugkeer Overleg
POL	Procesopvanglocatie van het COA
TISOV	Tijdelijk Informatie Systeem Overdracht Vreemdelingen
Tulp	registratiesysteem Tenuitvoerlegging persoonsgebonden straffen (DJI)
VWN	Vluchtelingenwerk Nederland

Missie Inspectie Veiligheid en Justitie

Missie Inspectie Veiligheid en Justitie
De Inspectie Veiligheid en Justitie houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van veiligheid en justitie
om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen,
om risico's te signaleren
en om organisaties aan te zetten tot verbetering.
Hiermee draagt de Inspectie bij aan een veilige en rechtvaardige samenleving.

Dit is een uitgave van:
Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
communicatie@inspectievenj.nl | www.ivenj.nl

Februari 2016 | Publicatienummer: 90893